

# POLÍTICAS PARA PYME EN EL SISTEMA SOCIAL DE PRODUCCIÓN ARGENTINO POST-CRISIS. ¿RE-COLOCANDO AL ESTADO EN PRIMER PLANO?\*

Víctor Ramiro Fernández \*\*

María Belén Alfaro\*\*\*

Federico Brasca\*\*\*\*

Recibido: febrero 22 de 2011

Aceptado: noviembre 21 de 2011

## RESUMEN

Posicionado en el escenario argentino post-crisis, en este trabajo se pretende avanzar sobre dos aspectos fuertemente relacionados: en primer lugar, en qué medida los programas y políticas de fomento a las pyme suscitaron cambios cualitativos en las estructuras productivas regionales y nacionales; y, en segundo lugar, cuál es el papel que le cabe al Estado en la generación de dichos cambios. Para ello primero se ofrece una serie de precisiones sobre la noción de sistema social de producción para luego analizar el aporte que pueden realizar las pyme y los programas centrados en ellas. En la segunda parte, se examina el contexto general y las limitaciones cuanti-cualitativas de dichos programas en la Argentina post-convertibilidad. Por último, se fundamenta la necesidad de la implicación estatal en este proceso, al tiempo que se proponen algunos aspectos metodológicos que permitirían evaluar dicha vinculación.

## PALABRAS CLAVE

Desarrollo económico, políticas pyme, sistema social de producción, Estado, capacidades estatales.

## CLASIFICACIÓN JEL

O25; P00.

## CONTENIDO

1. El sistema social de producción en la periferia latinoamericana y las contribuciones potenciales de la Pyme; 2. El contexto de los programas y políticas sobre Pyme: la Argentina post-convertibilidad; 3. Las calidades y estructuras del Estado: aspectos centrales para revertir las restricciones de los programas y políticas de Pyme; 4. Reflexiones finales; Bibliografía.

\* Artículo de investigación desarrollado en el marco del proyecto de investigación CAI+D 2009 "El desarrollo regional y las Pyme. Estudio multiescalar de programas/políticas para Pyme industriales en la Provincia de Santa Fe (1990-2008)" Director: V. R. Fernández. Financiado por la Universidad Nacional del Litoral. Período de ejecución 2009-2011.

\*\* Doctor en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Madrid, España. Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas (CONICET). Profesor titular e investigador de máxima categoría (I) en la Facultad de Humanidades y Ciencias, Universidad Nacional del Litoral. Director Académico del Instituto de Investigación Estado, Territorio y Economía (IIETE), Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina. Moreno 2557, Oficina 3.12. Santa Fe, Argentina. Tel. +54 0342- 4585610 (164). Correo electrónico: [rfernand@fce.unl.edu.ar](mailto:rfernand@fce.unl.edu.ar)

\*\*\* Licenciada en Geografía, Facultad de Humanidades y Ciencias, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina. Estudiante de maestría en Regional Planning en la University of Massachusetts Amherst, Massachusetts, United State (2011-2013). Becaria Fulbright. Docente en la Licenciatura en Geografía (FHUC, UNL) e Integrante del Instituto de Investigación Estado, Territorio y Economía (IIETE), Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina. Participa en diversos proyectos de investigación y de extensión. Moreno 2557, Oficina 3.07, Santa Fe, Argentina. Tel. +54 0342- 4585610 (169). Correo electrónico: [mbalfaro@fce.unl.edu.ar](mailto:mbalfaro@fce.unl.edu.ar)

\*\*\*\* Licenciado en Sociología. Becario del Instituto de Investigación Estado, Territorio y Economía (IIETE), Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina. Integra el proyecto de investigación CAI+D 2009. Moreno 2557, Oficina 3.12. Santa Fe, Argentina. Tel. 0342- 4585610 (164). Correo electrónico: [fbrasca@ful.unl.edu.ar](mailto:fbrasca@ful.unl.edu.ar)

## **POLICIES FOR SME IN THE ARGENTINE POST-CRISIS PRODUCTION SOCIAL SYSTEM. REPLACING GOVERNMENT IN FRONT?**

### **ABSTRACT**

Positioned in the Argentine post-crisis scenario, this paper intends to advance in aspects that are strongly related: first, the extent to which SME promotional programs and policies raised qualitative changes in the regional and national productive structures and second, what is the role of the government in the generation of this changes. The first one provides a series of clarifications on the production social system concept in order to analyze the contributions they can make to SMEs and related programs. The second part examines the general context and the quantitative limitations in the Argentine post-convertibility. Finally, the government implication in this process is emphasized, while proposing some methodological aspects that would assess such relationship.

### **KEY WORDS**

Economic development, SME policies, production social system, Government, governmental capacities.

### **JEL CLASSIFICATION**

O25; P00.

### **CONTENT**

Introduction; 1. The production social system in Latin-America's periphery and the potential contributions of SME; 2. The context of programs and policies of SME: the post-convertibility Argentina; 3. Government's qualities and structures: central aspects to reverse constraints on SME programs and policies; 4. Final thoughts; Bibliography.

## **POLÍTICAS PARA AS PME NO SISTEMA DE PRODUÇÃO ARGENTINO PÓS-CRISE. RECOLOCAR O ESTADO NA FRENTE?**

### **RESUMO**

Posicionado no cenário argentino pós-crise, neste trabalho pretende-se avançar sobre dois aspectos fortemente relacionados: em primeiro lugar como foi o fomento dos programas e políticas públicas nas estruturas produtivas regionais e nacionais, e, em segundo lugar, qual é o papel do governo na geração de estes câmbios. Para isto primeiro se oferece uma série de precisões sobre a noção do sistema social de produção para logo analisar a contribuição que podem fazer as PME aos programas centrados nelas. A segunda parte examina o contexto geral e as limitações quantitativas de tais programas na Argentina pós-convertibilidade. Por último, fundamenta-se a necessidade do envolvimento do governo neste processo, propondo alguns aspectos metodológicos que permitiriam a avaliação dessa relação.

### **PALAVRAS-CHAVE**

Desenvolvimento econômico, políticas PME, sistema social de produção, Governo, Capacidades governamentais.

### **CLASSIFICAÇÃO JEL**

O25; P00.

### **CONTEÚDO**

Introdução; 1. O sistema social de produção na periferia latino-americana e as contribuições potenciais das PME; 2. O contexto dos programas e políticas para as PME: a Argentina pós-convertibilidade; 3. As qualidades e as estruturas de governo: aspectos centrais para reverter restrições em programas e políticas para as PME; 4. Considerações Finais; Referências.

## INTRODUCCIÓN

Al menos desde la segunda parte de la década del noventa, las **pequeñas y medianas empresas (pyme)** adquirieron un creciente interés en el escenario latinoamericano (Pérez y Stumpo, 2002). Ello se vio acompañado por la expansión de diversos argumentos teóricos, iniciados en la década del 80 y generados en los ámbitos académicos de países centrales, que se encargaron de fundamentar el posicionamiento y la importancia que adquieren las redes de pyme en los ámbitos regionales y locales bajo el proceso de *reestructuración global del capitalismo* (Scott, 1998; Piore y Sabel, 1984).

Dicha centralidad proviene de la forma en que ambos, pyme y procesos regionales, pueden interactuar para configurar procesos territorialmente flexibles y dinámicos adaptados a las condiciones del capitalismo global, que permitirían otorgar endogeneidad y potencialidad descentralizadora a los procesos de acumulación territorial (Vázquez, 1999; Albuquerque, 1996).

A tal exaltación regionalista y localista se le sumó la irrupción durante la década del noventa del enfoque de "*cadena de valor*" (Gereffi, 2001; Gereffi; Humphrey y Sturgeon, 2005; Kaplinsky y Farooki, 2010) y su potencial para diagnosticar el posicionamiento de empresas y, desde allí, promover estrategias para actores económicos en países en desarrollo. Al encontrar un punto de conexión con las perspectivas regionalistas<sup>1</sup>, dicho enfoque ha venido a fortalecer el papel de las pyme, al presentarlas (y desafiarlas) como actores centrales para participar de forma activa, bajo dinámicas colectivas regionales y locales, en los exigentes procesos de la globalización (Humphrey y Schmitz, 2002).

Frente a la importancia que adquirieron estos enfoques y sus relaciones, en lo que va de la última década, diversos organismos internacionales han colocado a las pyme como una palanca efectiva de

desarrollo (BM, 2001; BID, 2002; EC, 2002; OCDE, 2000; 2001; 2005) donde resalta el desafío de su inserción en las *cadena de valor global* (CVG).

Bajo ese soporte académico e institucional se ha estimulado -y, a su vez enriquecido- un esquema de **programas y políticas públicas** (PP) orientados al fomento y promoción de las pyme, proveniente tanto de organismos internacionales como de gobiernos nacionales en países desarrollados (BM, 2001; BID, 2002; EC, 2002; OCDE, 2005) así como de instituciones nacionales en América Latina (Pietrobelli y Rabellotti, 2007). La línea rectora de dichos programas<sup>2</sup> ha sido estimular la inserción de las pyme autóctonas en las CVG, a través de resaltar las crecientes oportunidades de negocios de tales actores en dichas cadenas, así como una vía para participar activamente de la globalización. En ese sentido las pyme han sido presentadas como un instrumento fundamental en la flexibilidad y dinamización de los sistemas regionales y nacionales obligados a incorporarse a las cambiantes exigencias de esas CVG (Romero Luna, 2009).

De manera particular, en América Latina, la jerarquización de estos conceptos y su progresiva institucionalización han tenido lugar en un contexto que ha facilitado su inserción y protagonismo, marcado por las consecuencias de la "década perdida de los años ochenta y su expresión del agotamiento de la estrategia sustitutiva de importaciones (SI), así como del abatimiento de buena parte de la estructura productiva durante los ensayos asociados al "*Consenso de Washington*" (CW). En ese escenario, las pyme han aparecido como un instrumento necesario a la hora de recrear un clima de reconstrucción industrial, generación de empleo y competitividad, sustentados en una recuperación de la intervención estratégica del Estado, primero en el plano discursivo y luego a través de un crecimiento de los programas focalizados en las mismas (Pérez y Stumpo, 2002).

<sup>1</sup> El enfoque de cadena de valor fue vinculado esencialmente con los aportes de *cluster* y de *distritos industriales*. Ver: Fernández; Amin y Vigil (2008).

<sup>2</sup> Para ampliar sobre dichos programas puede verse ONUDI (2001); OCDE (2001); UNCTAD (2007)

La creciente presencia adquirida por las pyme bajo este nuevo contexto teórico y empírico, a partir de los programas promovidos, los recursos involucrados y los instrumentos desarrollados, conforma elementos importantes para evaluar *dos aspectos* que se encuentran fuertemente relacionados, como se intenta mostrar en el presente trabajo. En primer lugar, en qué medida ello ha permitido operar un cambio cualitativo en las estructuras productivas regionales y nacionales, en la inserción externa de los actores de dichas estructuras y en la cohesión económico-territorial. En segundo término, cuál es el papel que le cabe al Estado en la generación de dichos cambios.

A efectos de dicha evaluación el escenario argentino asume importancia y representatividad por expresar de manera combinada el catastrófico colapso económico institucional heredado de la crisis de la etapa SI y la asunción del rol de "*poster child*" de las reformas promovidas por el CW (Evans, 2004). Estos aspectos, especialmente aquel último, marcaron una pérdida de buena parte de la estructura productiva y una profundización de su heterogeneidad estructural, así como una profundización de los desequilibrios inter e intrarregionales que agravó la situación de las regiones y áreas más retrasadas en lugar de aminorarlos (Fernández; Tealdo y Villalba, 2005; Rofman, 2000).

Dicho contexto sirvió como plataforma para el planteamiento de una reconstrucción productiva y recuperación de las economías regionales dentro de una estrategia nacional argentina iniciada en 2002 y potenciada en 2003 que devino envuelta, a su vez, en un fuerte discurso orientador de reindustrializar el país y "devolver" al Estado el papel de promotor del desarrollo (Kulfas, 2008).

A pesar de los efectos reductivos del programa de convertibilidad inspirado en el CW, bajo la heterogeneidad de las respuestas latinoamericanas, en el caso argentino las pyme mostraron un atractivo que las posicionó estratégicamente ante el nuevo escenario de políticas producti-

vas post-CW, como se propone mostrar en este trabajo.

Posicionados por lo indicado en el escenario argentino, y bajo el contexto macro-regional antes explicitado, se identificaron esos dos aspectos sobre los que se pretende avanzar, esto es, la contribución de las pyme y las PP orientadas a las mismas en la transformación cualitativa de las estructuras productivas institucionales bajo ese nuevo esquema re-industrializador y la forma como el Estado se involucra, o debería hacerlo, en los resultados. Para avanzar en ello, se formularon los siguientes interrogantes que permitirán abarcar dentro del presente trabajo dos dimensiones, una con una impronta más conceptual y estratégica y otra con un registro más empírico analítico:

- a) ¿En qué medida, bajo el nuevo ciclo de políticas macro-económicas productivistas post-CW, las pyme han devenido en agentes de un cambio cualitativo en el sistema de reproducción económico e institucional?; y ¿en qué medida han contribuido a ello los PP de pyme en el nivel de actores y de cobertura espacial?
- b) ¿Cuál es el papel del Estado, la calidad de sus estructuras y formas de articulación, en las limitaciones o potencialidades de los PP y en la obtención de esos cambios cualitativos y la reversión de sus restricciones? ¿Cuáles serían las pautas metodológicas a tener en cuenta para evaluar esos aspectos?

A fin de dar respuesta a esos interrogantes y abordar los dos aspectos mencionados, el trabajo se desarrolla en **tres secciones**. En la primera, en orden a entender qué implican los cambios cualitativos en el sistema productivo e institucional, se realizan una serie de precisiones sobre el concepto de *sistema social de producción* (SSP). Con ello se pretende marcar sus limitaciones en la forma como fue concebido en los países centrales, a través de incorporar nuevos elementos para su análisis en la periferia para poder observar el aporte que pueden realizar las pyme y los PP orientadas hacia las mismas en la produc-

ción de determinado patrón de acumulación y en la generación de un cambio cualificador en el SSP.

Intentado analizar en qué medida ha tenido lugar ello, en la segunda sección del trabajo se avanza sobre algunos aspectos centrales relacionados tanto con el contexto general de producción y financiamiento como con los PP orientados a las pyme, que han tenido lugar en Argentina luego de la crisis de inicios del presente siglo. Se procura con ello obtener una primera aproximación, a partir la bibliografía que aborda el estudio de esta temática, a la relevancia, resultados, alcance y limitaciones de esos instrumentos de promoción y apoyo a las pyme.

La tercera y última sección contiene el análisis de la implicación estatal en la formulación de una política pyme conducente a una transformación cualificadora del SSP. Se abordan de manera articulada tres dimensiones referidas a los fundamentos de dicha implicación, a las calidades demandadas a sus estructuras y las articulaciones multi-escalares en la formulación de PP y, finalmente, a algunos de los aspectos metodológicos que requieren ser indagados para evaluar las vinculaciones entre la implicación estatal y esos requisitos con la generación de los cambios cualitativos en el SSP. El trabajo cierra con unas breves conclusiones.

## 1. EL SSP EN LA PERIFERIA LATINOAMERICANA Y LAS CONTRIBUCIONES POTENCIALES DE LA PYME

Los interrogantes planteados trascienden la consideración del comportamiento individual de las pyme, así como el "localismo de pequeños empresarios" que ha dominado la escena teórica de su tratamiento en los últimos años. Procuran evaluar, en cambio, en qué medida su participación y las políticas dirigidas a ellas transforman o cualifican las estructuras económicas institucionales nacionales en un escenario de crecientes transformaciones e interpenetraciones multi-escalares que impiden entender lo nacional, independiente de las dinámicas

globales con las que interactúan y las regionales que lo conforman.

Frente a esta pretensión de evaluar el alcance cualitativo de esos cambios cobra relevancia la precisión y el análisis del concepto de SSP. El mismo, originalmente introducido y desarrollado en el ámbito de países centrales por Hollingsworth y Boyer (1997), (Amable, 2000), representa un intento por identificar aquellas configuraciones socio-económicas conformadas a partir de determinadas arreglos instituciones que dan cuenta de *performances* específicas y diferenciadas en el actual escenario globalizador<sup>3</sup>. El SSP se conforma a partir de un número determinado de elementos, entre los que se encuentran centralmente el sistema de relaciones industriales; el sistema de capacitación laboral; la estructura interna de las firmas corporativas; las relaciones entre empresas de una misma o de distintas ramas industriales; las relaciones con sus proveedores y clientes; la organización del sistema financiero, y la estructura del Estado y sus políticas (Hollingsworth, 1998).

Sin embargo, la perspectiva etnocéntrica de los enfoques del SSP y su propensión a concentrarse en las experiencias de los países centrales descuida al menos *cinco aspectos* que se consideran esenciales sobre todo en el análisis de los escenarios periféricos como los latinoamericanos, y el argentino en particular. Dichos aspectos hacen a las relaciones entre la calidad en la conformación de ese sistema y las *performances* diferenciadas, y comprenden:

- i.) *la forma de control del capital financiero y productivo.*
- ii.) *la modalidad de reproducción del capital.*
- iii.) *la cobertura espacial.*
- iv.) *la forma de vinculación del capital financiero con el productivo.*

<sup>3</sup> El enfoque de SSP se encuentra enmarcado, junto con otros aportes teóricos como el enfoque de variedades de capitalismo desarrollado originariamente por Hall y Soskice (2001), dentro de aquellos esquemas de base institucionalista preocupados por comprender las divergencias en las trayectorias de los países, a partir de analizar las configuraciones socio-económicas institucionales nacionales.



- v.) *las capacidades y estructuras estatales para reorientar los comportamientos socio-económicos.*

El estudio de la existencia, la calidad y las transformaciones de estos cinco elementos se convierte en un aspecto fundamental para comprender el alcance o profundidad de los cambios operados en el SSP de países periféricos y las políticas implementadas sobre los mismos. Tomando como punto de partida esta adaptación de la noción de SSP se vuelve relevante conocer si, a partir de lo acontecido en las últimas tres décadas en el caso argentino, se evidencian cambios cualificadores en el SSP, que al mismo tiempo se asocien a una *performance* más consistente con los procesos de desarrollo. Para poder avanzar en ese sentido sería fundamental comprobar si esos cinco elementos mencionados han alcanzado determinadas características:

- i.) *desde el punto de vista del control del capital:* una base económica de sustentación fundada en un núcleo de acumulación endógeno.
- ii.) *en cuanto a la dinámica de ese capital:* la capacidad de ese núcleo de dar dinamismo a través de potenciar las rentas por aprendizaje e innovación que fomenten inserciones efectivas y por las vías altas de las CVG.
- iii.) *desde la cobertura espacial:* que dicho núcleo de acumulación, endógeno y dinámico opere de manera descentralizada en términos socio-económicos y territoriales, con un alcance que evite la profundización de los desequilibrios territoriales.
- iv.) *desde el punto de vista de las relaciones del capital financiero con el productivo:* una mayor subordinación de la lógica de rentabilidad del primero con el segundo, a través de ligar esa rentabilidad y su estrategia reproductiva a su papel de financiador de la inversión productiva, especialmente a aquellos segmentos del sector industrial ligados al conocimiento y de mayor valor en las cadenas nacionales y globales.
- v.) *por el lado de la estructura estatal:* una estructura sólida, bien reclutada, entrenada y,

fundamentalmente, bien articulada para dar soporte a la base de coalición<sup>4</sup> de ese núcleo de acumulación.

Al avanzar sobre las políticas y dinámicas de las pyme, su contribución al desarrollo radica en la capacidad para posicionar a las mismas con relación a esos elementos y características, lo que conduciría a la cualificación del SSP, específicamente en cuanto a los tres primeros elementos.

Desde el punto de vista de la *performance* y la cualificación de los cambios del SSP, el protagonismo de las Pyme aparece como un elemento esencial para combinar un patrón de acumulación más endógeno y descentralizado, y la forma desconcentradora de las escalas o tamaños de dichas empresas, dándole a ese núcleo de acumulación un patrón espacialmente más redistributivo. Ello se encuentra facilitado por la capacidad de las pyme de operar en forma expandida en el conjunto del territorio nacional, al brindar allí soporte regionalizado a los entramados productivos.

Desde un punto de vista más cualitativo, el patrón endógeno y descentralizado del proceso de acumulación en referencia a los actores y el espacio puede encontrar en el desenvolvimiento de las pyme el factor dinamizador de la acumulación, en la medida que las mismas asuman una tendencia organizacional orientada a producir aprendizajes colectivos que garanticen el carácter dinámico del núcleo de acumulación. Ello se convierte en un factor clave para superar la propensión a reeditar una lógica de acumulación históricamente refugiada en un "*proteccionismo frívolo*" (Fajnzylber, 1983), sustentado en las asistencias subsidiadas y las protecciones cambiarias y tarifarias que resguardan cautivamente el mercado interno.

---

<sup>4</sup> Dicha *base de coalición* requiere ser esencialmente configurada a través de la acción concertada de las pyme, las organizaciones sociales vinculadas a la fuerza de trabajo y las instancias estatales que se desempeñan en los diferentes escenarios regionales y locales que componen los espacios nacionales (Fernández, 2001, p. 331).

De esta manera las pyme devendrían en un elemento fundamental para la consolidación de un *núcleo de acumulación endógeno, dinámico y descentralizado* dentro del patrón de acumulación (Fajnzylber, 1983). Al mismo tiempo, ese posicionamiento les permitiría alcanzar un lugar destacado dentro del *subsistema productivo* que conforma el SSP argentino, mediante generar los cambios que se demandan para romper con el patrón existente desde la década del noventa, altamente concentrado, transnacionalizado y poco enraizado en esos actores pyme (Azpiazu; Basualdo y Schorr, 2001; Fernández y Vigil, 2010).

Bajo este marco -y estas potencialidades-, para poder avanzar en el estudio de la experiencia argentina y la capacidad de estos actores de protagonizar esos cambios requeridos en el SSP, a continuación se presenta un análisis del contexto general de los PP orientados a las pyme y las limitaciones generales que emergen de los estudios, para reparar por último en el papel estratégico que posee el Estado para avanzar en dirección esos cambios.

## 2. EL CONTEXTO DE LOS PROGRAMAS Y POLÍTICAS SOBRE PYME: LA ARGENTINA POST-CONVERTIBILIDAD

En esta segunda parte se presenta un análisis general del contexto que caracteriza a la Argentina en el período de post-convertibilidad que, a pesar de hacer referencia a la dinámica general y externa a las especificidades de los PP, es fundamental para comprender los efectos y el alcance de los mismos. Con ese propósito: **a)** en la primera sección se examinan las líneas de continuidad o ruptura que se perciben en general en el SSP a partir de los resultados de la reformas neoliberales de la década del 90 y el nuevo escenario macroeconómico. **b)** En dicho contexto se rescatan en líneas generales algunas conclusiones que emergen de la bibliografía que analiza los programas y políticas orientados a pyme, para luego pasar a inferir las limitaciones generales que presentan dichos esquemas para revertir ese contexto general.

### 2.1 Condiciones generales de producción y financiamiento: continuidad y profundización en el SSP argentino

El período de reformas neoliberales implementadas bajo el CW en la década del 90 tuvo su colapso en su forma financiera en 2001, al tiempo que dejó entre sus consecuencias más acuciantes un desmantelamiento de buena parte de la estructura productiva, en particular en lo que respecta a las pyme, y una tasa de desempleo y una desigualdad de ingresos elevadas (Fernández; Tealdo y Villalba, 2005). Los cambios macroeconómicos estuvieron sustentados en una estrategia de tipo de cambio flotante alto en términos comparativos y fueron acompañados por un acelerado crecimiento, a una tasa acumulativa anual promedio del 8,2% entre 2002 y 2007, un aumento de la apertura de la economía –en la cual las exportaciones más las importaciones representan un 45% del PIB, más del doble que a principios de los noventa-, más un resultado en términos de superávit fiscales gemelos, todo ello acompañado de un comportamiento favorable de los precios relativos que ayudó a la referida conducta fiscal (Anlló; Kosacoff y Ramos, 2007). En términos sociales, ello logró traducirse en una importante reducción del desempleo –y la pobreza- en Argentina con posterioridad a 2003, el cul pasó de un 21,5% de desocupación en mayo de 2002 a un 7,3% en el 2008 (INDEC, 2010).

Este contexto sirvió como plataforma para el planteamiento de una reconstrucción productiva y de recuperación de las economías regionales enmarcada en una estrategia nacional que se inició en 2002, pero potenciada un año después. Dicha estrategia permitió dar, en lo externo, competitividad a sectores exportadores de transables y, en lo interno, privilegiar el crecimiento del mercado interno a partir del aumento del empleo (Pérez, 2006; Frenkel y Rapetti, 2004).

Frente a ello, y a pesar de los efectos reducidos del programa de convertibilidad, en el caso argentino –bajo la heterogeneidad de las respuestas

Tabla N° 1. Estructura del empleo y empresas privadas por tamaño de empresa. Argentina, 1996-2010 (porcentajes)

Tamaño de la empresa	Estructura del empleo			Empresas privadas		
	1996/2000	2001/2005	2006/2010	1996/2000	2001/2005	2006/2010
Grandes	45.9	46.2	47.7	1.5	1.5	1.7
Total PYME	54.1	53.8	52.3	98.5	98.5	98.3
Medianas	20.5	21.0	20.2	4.5	4.7	5.1
Pequeñas	20.3	19.8	19.3	19.8	20.0	20.9
Micro	13.3	13.0	12.8	74.3	73.8	72.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: elaboración propia con datos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina.

latinoamericanas- las pyme mostraron el atractivo tanto de su peso cuantitativo en el sistema productivo como un mejor *performance* productivo y de empleo que las grandes empresas<sup>5</sup> (Gatto, 2000; Péres y Stumpo, 2002).

Como puede verse en la tabla n.º 1, la representatividad de las pyme se mantiene constante desde la segunda mitad de los noventa hasta la actualidad, dando cuenta siempre de más de la mitad del empleo formal –es decir, un porcentual siempre por encima del las grandes empresas-, así como de más del 98% de los establecimientos. En este último caso, como se observa en los datos de la tabla, la representatividad se ha dinamizado a partir de las pequeñas y medianas empresas, en desmedro relativamente de las micro empresas.

Ahora bien, no obstante esta representatividad que parece haberlas posicionado estratégicamente ante el nuevo escenario de políticas productivas post CW (Giorgi; Del Villar, 2004; Poli, 2004), los datos disparan un interrogante en línea con nuestro planteo general: ¿en qué medida estas, razonablemente sostenidas, recuperación y reversión económico-social han estado insertas en –y

traduce– un cambio cualitativo en el SSP argentino en función de las pautas antes indicadas?

Para poder evaluar el comportamiento del SSP argentino, a continuación se resume de qué manera se han visto impactados los aspectos que se fundamentaron previamente en cuanto al *control del capital*, *la modalidad de reproducción del mismo*, *la cobertura espacial del núcleo de acumulación* y finalmente *la vinculación entre el sistema productivo y el financiero*.

En lo que respecta al **control general del capital** es conocido que durante la década del 90 ha dominado en términos generales un patrón de acumulación concentrador y transnacionalizador en el proceso de acumulación (Basualdo, 2006; Fernández y Vigil, 2010). Tal como fue mencionado previamente, este patrón dificulta que se pueda consolidar un núcleo de acumulación de carácter endógeno y descentralizado con fundamento en la potencialidad de las pyme, ya que las mismas quedan relegadas a una posición marginal frente a los grandes actores.

Estos procesos no parecen haberse modificado luego de la crisis de 2001 bajo el nuevo programa macroeconómico –y la expansión comentada- sino, por el contrario, parecen haberse agravado. Ello se evidencia cuando se analiza el peso de las 500 empresas más grandes de Argentina en el conjunto del sistema económico, ya que las mismas han lo-

<sup>5</sup> Las pyme de comercio y de servicios generaron en el 2003 el 90% y el 72% del valor agregado respectivamente en sus sectores.



grado acrecentar su representatividad sobre el valor agregado total de la economía nacional. Mientras que el valor generado por ese conjunto de empresas para el año 1993 significaba el 21%, en 2004 pasó a representar un 34,1%, y a pesar de haber disminuido en el 2009 a un 22% los valores aún son elevados (ENGE/INDEC, 2010).

Esta continuidad también se traslada al proceso de transnacionalización. El control transnacional del valor agregado de esas 500 empresas ha pasado de poco más de 60% a inicio de esta última década a más del 80 % en el 2009, lo que implica que el valor agregado con participación nacional dentro de ese grupo de empresas ha quedado por debajo del 20% (ENGE/INDEC, 2010).

Esa dinámica transnacionalizadora asociada a los procesos de concentración no ha sido colocada dentro de una estrategia que persiga una ampliación de la inserción en el entramado productivo local, más bien ha sido muy concentrada en términos geográficos y con una integración dentro de las CVG prioritariamente, donde tienden a consolidar sus nuevas estrategias (Chudnovsky y **López**, 2007). Bajo estas últimas, el caso argentino –como el latinoamericano– se destaca por conformar escenarios en los que es escasa la inversión de las empresas transnacionales asociadas a la investigación y al desarrollo y, por lo tanto, el desarrollo de procesos de innovación en cuanto a productos y procesos que jerarquicen su capacidad de generación de valor e inserción en las cadenas globales es limitado (Anlló; Ramos, 2008). Ello se vuelve significativo cuando se visualiza que tales empresas poseen una cobertura muy limitada del empleo, compensada por el complejo de pyme que, por lo indicado, desarrollan una escasa inserción en las CVG y una baja interacción con las empresas transnacionales.

En lo que refiere a la **dinámica del sistema de acumulación**, y en continuidad con el dilema de América Latina, las exportaciones después del colapso de 2001 y la depresión de 2002, han avanzado de manera sostenida hasta el 2005, año que alcanzó

el récord de catorce trimestres consecutivos de crecimiento (Crespo, 2006). En ese período, 2002-2005, las exportaciones acumularon un crecimiento del 56%. Sin embargo, el examen del dinamismo refleja las debilidades en cuanto al desarrollo de los procesos de aprendizaje e innovación presentes en el proceso productivo nacional. Las exportaciones industriales de Argentina a lo largo de la década del dos mil –como sucede en América Latina– se concentran en las gamas de menor contenido tecnológico (Bianco; Porta y Vismara, 2007), en un contexto de escasa diversificación, en el cual los primeros 100 productos exportados sobre más de 2.400 concentran más del 80% del valor exportado (INDEC, 2009).

Bajo esa dinámica general, aun cuando las pyme poseen un perfil exportador con mayor propensión hacia las manufacturas y presencia en los rubros de alta y media tecnología (CERA, 2006), su participación en el total exportado apenas supera el 10%, mientras las grandes empresas concentran casi el 90% de las mismas (Bianco; Porta y Vismara, 2007).

Al analizar la **cobertura espacial del núcleo de acumulación**, se evidencia una dinámica que refuerza la estructura de acumulación concentrada en términos espaciales y regionalmente asimétrica que exhibe la Argentina, al tiempo que muestra una notable continuidad histórica (Cao y Vaca, 2006) que parece no haberse alterado con posterioridad a 2003.

Al observar esa continuidad se verifica que la desproporcionada densidad empresarial que logran las provincias de la pampa húmeda y la Patagonia (con baja densidad de población) respecto de las tradicionalmente marginadas y periféricas del Noroeste (NOA) y el noreste argentino (NEA) se ha mantenido después del re-despegue iniciado en 2003 bajo el nuevo escenario de políticas macroeconómicas. Con ello se ha sostenido en forma correlacionada la desigual incidencia de la pobreza en esos escenarios regionales (Kulfas, 2008; Gatto, 2007), así como de

la indigencia y el desempleo (Alfonso y otros 2008). Esta sostenida desigualdad productiva y social interregional también se traduce en una continuidad del carácter desigual de la dinámica regional. Con relación a ello, las diferencias entre los productos brutos geográficos per cápita de las provincias centrales y de la Patagonia respecto a las periféricas –del NOA y el NEA– han tendido a mantenerse, así como la desigual y abrumadora concentración exportadora en solo 5 de las 24 provincias del país (PNUD, 2005; Abeceb, 2010).

La continuidad del proceso de concentración y transnacionalización antes indicada se relaciona con el mantenimiento de la desigualdad interregional y los límites en la cobertura espacial por la inversión selectiva en determinados núcleos de alta rentabilidad, vinculados a los recursos naturales (como es el caso de la minería) (Moori Koing y Bianco, 2003) o las actividades de servicios o consumo (Ciccolella, 1999), pero que se encuentran desvinculados del aparato productivo regional y con escasa capacidad de generación de empleo. Por lo tanto, en las regiones periféricas no parece haberse alterado, por un lado la estructura configurada en la década de los noventa en torno a un núcleo formal reducido (grandes y medianas empresas) con inserción externa basada en poco valor agregado y, por otro, un dominante escenario de pyme con alta presencia de la informalidad (casi el 90% de los actores) (Gorenstein; Scudelati y Quartucci, 1999).

En dicho contexto las pyme son los principales actores empresariales que toman distancia de las medianas y grandes empresas y asumen, en esas regiones más pobres, una realidad informal en la generación de empleo. La posibilidad de que las mismas reviertan ese patrón desarticulado e informal y contribuyan a formar desde las regiones periféricas un núcleo de acumulación más endógeno, descentralizado y al mismo tiempo dinámico, está condicionado por la posibilidad de obtener acceso al financiamiento, lo que conduce al último punto de análisis del SSP.

Por último, lo que refiere al **vínculo del sistema financiero con el sistema productivo** permite comprender la continuidad de los aspectos y procesos antes resumida. Es decir, el conjunto de debilidades en la endogeneidad, en la descentralización en cuanto a los actores y el espacio aparece apuntalada por las continuidades y, en parte, el agravamiento de las debilidades que presenta el sistema financiero y los vínculos del mismo con el sistema productivo y, dentro de ello, para posicionar al actor pyme en la conformación de un patrón de acumulación.

Tanto en Argentina, como en Latinoamérica, el sistema financiero más bien pequeño (Stalling, 2006) y dependiente de un sistema bancario –también comparativamente reducido– ha estado desvinculado del sistema productivo. Esta situación se ha mantenido durante la última década, lo que se comprueba por ejemplo al observar los bajos niveles que presentan los préstamos al sector manufacturero frente al creciente y sustancial financiamiento del sector de servicios y finanzas (Fernández y Vigil, 2010).

Bajo ese contexto de debilidad resalta la propensión a financiar un privilegiado grupo de grandes actores empresariales, un patrón concentrado y poco dinamizador que, por lo anterior, también opera bajo un patrón espacial que refuerza las asimetrías regionales. Allí se percibe un acceso altamente restringido de las pyme al sistema financiero, principalmente mediante créditos, lo que muestra que las pyme han recibido un tratamiento particularmente debilitador, donde la herencia de la década del noventa no fue secundaria. Al tomar como punto de partida diciembre de 2003, menos de un año después de las reformas macroeconómicas basadas en la devaluación, las empresas con deudas superiores a un millón de pesos –empresas consideradas medianas o grandes– perciben el 84% de los créditos y garantías del sistema (Bleger y Borzel, 2004).

Esta situación no evolucionó de manera favorable cuando el programa macroeconómico

supuestamente procuraba una reindustrialización con el protagonismo de las pyme. Apenas cerca de una cuarta parte de los créditos otorgados al sector productivo van dirigidos a incentivar proyectos de pyme, mientras que el resto se concentra en un grupo reducido de empresas de capital nacional y extranjero que lideran el proceso de acumulación (Schorr, 2010). Como muestran los datos de un informe de la Fundación Observatorio Pyme (2007), entrado el quinto año posterior a las crisis de fines de 2001, un porcentaje muy elevado de las pyme industriales (un 78%) financian sus inversiones con recursos propios, mientras que sólo un 14% lo hacía a través de un financiamiento bancario y tan sólo un 1% mediante programas públicos.

En resumen (ver esquema N°1), lo trabajado en esta primera parte refleja una continuidad –cuando no una profundización– en las tendencias del SSP, caracterizadas por la debilidad en el grado de endogeneidad, complejidad y dinamismo, y en la descentralización con relación a los actores y la dinámica espacial del núcleo de acumulación sobre el que se estructura el SSP. Ello no solo muestra que no se han producido cambios cualitativos en dicho sistema, sino que en casi todos esos factores

o aspectos que definen el SSP, las pyme ha tenido un escaso protagonismo como se pretendía.

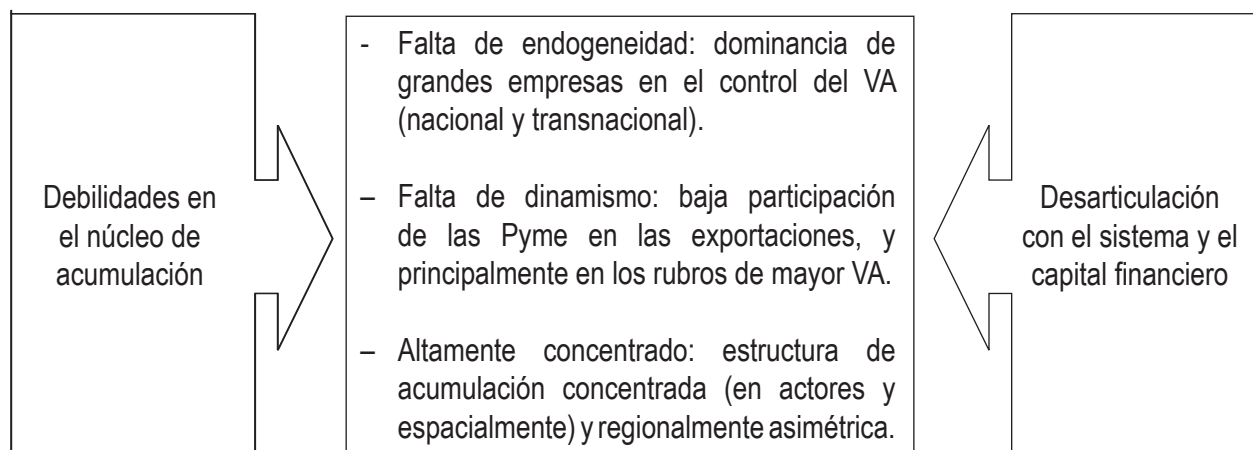
Esto conduce a interrogarse sobre los alcances y las limitaciones que han tenido los PP de fomento a las pyme durante este período para revertir el patrón de acumulación dominante, sobre lo que se avanza en esta segunda parte.

## 2.2 Los PP de pyme bajo el contexto delineado y sus limitaciones cuanti-cualitativas

¿En qué medida los PP dirigidas a pyme han estado orientadas y han sido capaces de operar de manera reversiva sobre esas continuidades que se visualizan y de escapar a las tendencias del patrón de acumulación recién analizadas?

Los PP suponen determinados contenidos, teorías y líneas de acción que las fundamentan, así como ciertos alcances y efectos con relación a los actores y el espacio. Los mismos son impulsados por las instancias estatales en sus diversos niveles, de donde se desprende el conjunto de regulaciones y decisiones institucionales. En ese sentido, tal como se mencionó al comienzo de este trabajo, el estudio de los PP junto con esas instituciones específicas se convierte en uno de los aspectos

**Esquema 1.** Continuidades en el desenvolvimiento del SSP argentino: restricciones en el núcleo de acumulación.



**Fuente:** Elaboración propia de los autores.

centrales al momento de evaluar el rol que jugaron (o pueden jugar) las pyme en la conformación de un núcleo de acumulación que permita cualificar el SSP argentino.

*Identificación de las debilidades y reconsideración de las instituciones y los esquemas de políticas*

Al realizar una aproximación, en líneas generales, a los alcances y efectos que han tenido estos instrumentos en esta etapa de pos-convertibilidad en la Argentina, la cual tiene sus inicios en el año 2003 como fue mencionado previamente, se puede identificar una serie de limitaciones, de carácter cuantitativo y cualitativo, que impactan sobre los aspectos relacionados con la calidad del SSP.

Con respecto a la primera **dimensión cuanti**, la bibliografía resalta que existe una amplia oferta de instrumentos de apoyo a las pyme que se encuentra centralizada en la escala nacional, desde donde se formulan e implementan (Baruj; Kosacoff y Ramos, 2009; Baruj y Porta, 2006). Entre el período 1990-2008 se han desarrollado un total de casi cuarenta programas para pyme desde instancias nacionales, donde intervienen principalmente la Secretaría de Pequeña y Mediana Empresa (SePyme); la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación (SeCyT) y el Consejo Federal de Inversiones (Fundación Observatorio Pyme, 2007).

Si bien esos programas han tenido como objetivo principal priorizar las inversiones en determinados sectores estratégicos y territorios específicos para impulsar el desarrollo de aquellos más rezagados a escala nacional, ello ha tenido un alcance muy limitado. En cuanto a los *alcances y efectos con relación a los actores* o la población pyme, el grado de utilización de estos instrumentos es muy bajo. Según una encuesta de la Fundación Observatorio Pyme en ningún caso el nivel de utilización de los programas públicos de asistencia a pyme pertenecientes al sector industrial supera el 4% del total de empresas, aun cuando al menos la mitad de las pyme afirma que conoce dichos programas (Fundación Observatorio Pyme, 2007).

Sumado a ello, y en el marco de la escasa vinculación entre el sector productivo y financiero, otra de las restricciones radica en los bajos montos destinados para el desarrollo de esos programas. Del total de los recursos fiscales de los programas de apoyo a la producción destinados a empresas de cualquier tamaño y actividad, aquellos destinados a beneficiar de manera específica a MiPyme (Micro, Pequeñas y Medianas Empresas) no llegan a representar el 4%, según datos extraídos de la Subsecretaría de Coordinación Económica para el año 2007 (Kulfas, 2008). Además de que existen insuficientes recursos financieros aplicados a la estructura de apoyo al sector pyme, los escasos recursos disponibles se encuentran concentrados en un número reducido de instituciones y programas, los que provienen básicamente de fuentes externas de financiamiento (Baruj y Porta, 2006).

Por otra parte, se encuentra que el grueso de los recursos destinados a financiar al segmento pyme se canalizó hacia un número reducido de ellas, principalmente medianas, con un alto componente de formalización y que, además, poseen algún tipo de vinculación con los núcleos predominantes (Schorr, 2010). Los requisitos de formalidad presentes en la mayoría de los programas, así como los requerimientos de escala y otros condicionamientos, excluyen a las empresas y productores de menor envergadura y grado de formalización, hecho que reproduce la concentración y segmentación del tejido pyme (Schorr, 2010).

De manera adicional, la bibliografía indica que a pesar de la existencia de una gran cantidad de instrumentos de apoyo a las pyme no todos ellos fueron diseñados para atender a las necesidades específicas que esos actores presentan (Baruj y Porta, 2006). Es decir, existen problemas en la formulación de esos instrumentos, originados en una escasa consideración de la situación real de la inmensa mayoría de las empresas, que limitan el alcance de los efectos potenciadores y las posibilidades de producir mejoras en donde estas son más neces-

rias. Ello deriva en un aumento de la heterogeneidad dentro del tejido productivo en lugar de contribuir a beneficiar a los actores menos dinámicos, de menor tamaño (los que abundan fuera de la región central argentina, así como aquellos de carácter informal) que podrían protagonizar las dinámicas regionales mediante favorecer la conformación de un núcleo de acumulación como el que se demanda, de carácter endógeno y descentralizado.

Dentro de esta dimensión cuantitativa es posible evaluar el *alcance* de los PP en *el espacio*. Allí se comprueba que existe una alta concentración de los instrumentos promovidos desde el nivel nacional, que se restringe a la región central del país (Kulfas, 2008; Schorr, 2010). Dicha región ha sido la más beneficiada en la historia, relegándose a las provincias que no la integran, lo que no contribuyó a disminuir las desigualdades en el territorio nacional y la tendencia al beneficio de las provincias mejor posicionadas. Al mismo tiempo la gran concentración también se refleja en la región centro donde existe el mayor porcentaje de empresas que logra acceder a los beneficios de los recursos disponibles. En ese sentido el problema no solo pasa por la falta de programas o de fondos, sino también en la manera en que se distribuye tanto con relación a los actores como en los territorios que abarca, lo que dificulta la reversión de las asimetrías entre regiones e incluso las acentúa (Schorr, 2010).

En cuanto a la **dimensión cualitativa**, puede visualizarse que las formas de asistencia y promoción tienden a conformarse en torno a un patrón de asistencia individual antes que colectiva (Moori Koing, 2010), aspecto que era resaltado como necesario por los enfoques regionalistas para promover el desarrollo y dinamización de las pyme en el actual contexto posfordista.

Existen algunos programas que son diseñados con la intención de incorporar esos fundamentos teóricos, como el de Complejos productivos – Clusters de la SEPyme-, cuyo objetivo principal es favorecer la cooperación entre empresas y la inno-

vación en economías de aglomeración en las que se asocian las MiPyme. Este programa parte de la idea de asociatividad como herramienta para generar escala, acceso a la información y para introducir innovaciones en tecnologías blandas y de gestión, intentando superar la problemática del aislacionismo empresarial (Baruj; Kosacoff y Ramos 2009; Kulfas; Duarte y Schorr, 2008; Moori Koing, 2010). Debido a la gran heterogeneidad de actores y las circunstancias en las que se desenvuelven, se presentaron como condiciones la flexibilidad y sencillez de los procedimientos, la rapidez operativa y el acompañamiento permanente del empresariado con el fin de promover el fortalecimiento del impacto regional de las asistencias, lo que deriva en un mayor alcance.

A pesar de ello, es la lógica individual y aislada la que predomina, al tiempo que deja descansar en la propia capacidad de los actores la posibilidad de acceder a esos beneficios. Al momento de intentar comprender esto, las estadísticas muestran que muchas de las empresas que no se benefician de esos instrumentos manifiestan que no existe una vinculación entre los temas que se pretenden abarcar en los objetivos de los mismos y las necesidades reales de las pyme; y cuando se da esa vinculación las trabas están en la burocracia de los trámites (Fundación Observatorio Pyme, 2007) y debido a la gran centralización operativa que existe (Baruj y Porta, 2006). Estos aspectos condicionan un alcance selectivo y un impacto limitado de estos instrumentos.

Vinculado a ello, la bibliografía indica que existe una gran heterogeneidad entre los PP y que la gran mayoría de ellos se encuentran desarticulados entre sí, al igual que las diversas instituciones encargadas de diseñarlos e implementarlos, lo que impide pensar en una estrategia política para apoyar al sector pyme (Baruj y Porta, 2006). No sólo se evidencia una fragmentación entre los instrumentos y las instancias de apoyo a las pyme, y en el interior de ellos, sino que esos PP no se ensamblan con una estrategia política más amplia, de mayor alcance



y a más largo plazo (Baruj y Porta, 2006) que les permita a estos actores adquirir un papel central dentro del sistema productivo.

Esta falta de coherencia, a su vez, repercute en la aplicación y en el efecto que alcanzan estos instrumentos, porque no existe un marco estratégico que permita ordenar, coordinar y hacer converger las iniciativas (Moori Koing, 2010), al tiempo que se genera una proliferación de instrumentos similares y una superposición de muchos de ellos. Por otra parte, como suele suceder en los diversos sectores y niveles estatales, no existen mecanismos de seguimiento y evaluación de los PP que se ejecutan (Baruj y Porta, 2006; Moori Koing, 2010), lo que dificulta un estudio de los efectos y el alcance que puedan tener.

Como se analiza en la primera parte de esta sección, el patrón general de acumulación que domina en el sistema productivo argentino encuentra grandes dificultades para quebrar con aquellos elementos centrales que fueron heredados de las reformas neoliberales, y dan cuenta más bien de una continuidad cuando no de una profundización de las debilidades en el SSP.

Frente a este panorama los instrumentos orientados a las pyme no parecen haber tenido la capacidad de revertirlo, en parte por la escala del problema pero también por las inconsistencias de esos instrumentos recién resumidas. Estas limitaciones que emergen al analizar en términos generales los PP en el contexto de la Argentina post-convertibilidad demandan ahora indagar en qué medida ello encuentra fundamento en las calidades y las formas operativas empleadas por la instituciones que desarrollan esos programas.

### **3. LAS CALIDADES Y ESTRUCTURAS DEL ESTADO: ASPECTOS CENTRALES PARA REVERTIR LAS RESTRICCIONES DE LOS PROGRAMAS Y POLÍTICAS DE PYME**

¿En qué medida los límites que se indican previamente pueden vincularse al posicionamiento

(forma de existencia y articulación) del Estado y las instancias escalares del mismo? En otros términos, ¿en qué medida esa estructura estatal, a partir de sus calidades, viabiliza una emergencia y coordinación de PP conducentes a conformar un sistema productivo sobre la base de un núcleo de acumulación más complejo, dinámico y descentralizado en cuanto a los actores y los territorios?

En esta tercera sección se intenta responder a este interrogante. Para ello es necesario, en primer término, preguntarse sobre la importancia que reviste la implicación estatal. Ello implica, en segundo lugar, una indagación sobre las características que son demandas al Estado, con relación a su grado de consistencia interna y la forma y calidad de la articulación de sus políticas. En tercer lugar, en cuanto a los aspectos necesarios para encarar una indagación empírica sobre ello, se pretende avanzar sobre cuáles son las pautas metodológicas fundamentales para una evaluación de dichas calidades. Tal como se adelantó al comienzo de este trabajo, se considera que frente al contexto delineado y las limitaciones generales de los PP, se vuelve relevante avanzar en estos aspectos que derivarían en cambios cualificadores en el SSP.

#### **3.1 Fundamentos de la implicación estratégica del Estado: el eslabón perdido de los enfoques regionales sustentados en el actor Pyme**

Al considerar la contribución de los enfoques regionales para comprender los fundamentos del enlace entre regiones, territorio y actores pyme, se evidencia que el Estado ha sido descuidado dentro de estas contribuciones. En términos institucionales se ha relativizado su presencia para poner su eje analítico en las relaciones cooperativas inter-empresariales, las articulaciones público-privadas y el poder asociacional de los actores sociales. No obstante que esa forma cooperativa marca una diferencia con el enfoque neoliberal, la perspectiva regionalista que ha alimentado buena parte de las

actuales políticas de fomento a las pyme convergió con los postulados neoliberales en el posicionamiento marginal que le ha dado al Estado.

Ahora bien, ¿por qué el Estado debería ser (re)colocado y (re)evaluado más allá de la posición relegada que le han dado estos enfoques dominantes?

La experiencia internacional, especialmente aquella fundada en países que no han partido de posiciones centrales en el sistema mundo, marca que la conformación de un núcleo de acumulación endógeno, dinámico y descentralizado que permita alcanzar cambios que cualifiquen el SSP, no emerge de manera espontánea a partir solo de las fuerzas auto-regulativas del mercado o, incluso, de las propias formas auto-organizativas de la sociedad, sino que requiere de un papel activo por parte del Estado.

De ello dan cuenta las experiencias de España (Fonfria, 2003) e Italia (ECLAC, 2003) en el sur europeo, y de Japón (Morigushi, 2005), Korea (Sang-Yirl, 2005) y Taiwan (McNally y Yin-Wah, 2006) en el este asiático. Más allá de sus visibles especificidades, todas estas experiencias resaltan el papel relevante de la intervención estatal en el apoyo de las pyme y la implementación de dicho apoyo, centralmente en lo que respecta al mejoramiento de la tecnología y la orientación exportadora de las pyme, así como a través de diferentes instrumentos ligados al estímulo del emprendimiento empresarial pyme, el uso de capital de riesgo, los préstamos con intereses favorables, las garantías del sector público, para mencionar los más importantes (Solimano y otros 2007).

Más allá de la centralidad de las Pyme, las excepcionalmente exitosas trayectorias de industrialización del este asiático, dan cuenta de una intervención estratégica del Estado en el desarrollo de esas trayectorias (Wade, 1990; Amsdem, 1989; Chang, 2004). Asimismo, dentro de estas últimas, resalta especialmente el caso de *Taiwán*, por haber logrado desarrollar una estrategia de intervención estatal pro-industrializadora y productiva, basada

en el estímulo a los aprendizajes y los resultados exportadores que encuentra una base de sustentación, no en grandes empresas, como es el caso de las *Chaebol* en Corea y de las *Zaibatsu* en Japón, sino en las pyme (Amsdem, 2001).

El caso taiwanés marca un precedente en las experiencias dentro de la periferia debido a la presencia estratégica que han tenido allí las estructuras estatales para impulsar una *base de coalición* –social, económica y territorial– capaz de conformar un núcleo de acumulación endógeno y dinámico sustentado en los actores pyme de base regional y nacional. Ello parece dar cuenta de la inviabilidad de desplazar al Estado para el desarrollo de estrategias de inserción nacional y consolidación del mercado interno en países que parten de posiciones periféricas en el sistema mundo, como es el caso de Argentina también.

Dicha presencia estatal se muestra crítica para poder contar con un elemento de intervención que opera en dos planos interrelacionados:

- Por un lado, en la fijación de condicionamientos cualificadores a las formas de ingreso a los espacios nacionales de los actores globales que controlan las redes transnacionales. Dichos condicionamientos implican ya sean restricciones al ingreso de esos actores –cuando los mismos intentan solo operar por la “ruta baja” de entrada– o bien la dirección hacia una inserción que asegure involucramientos que permitan generar mejoras en las estructuras productivas de las pyme dentro de las CVG. De forma análoga, ello implicaría la consolidación de un conjunto endógeno de funciones que tienda a motivar formas más sofisticadas en los entramados productivos.
- Por otro lado, al tiempo que el Estado aparece implicado estratégicamente como un condicionante de los macro actores económicos que pulsan hacia la alta concentración y transnacionalización (como se evidencia que predomina en el caso argentino), también lo hace

demandando centralmente la reversión de los comportamientos de los propios actores pyme que bloquean su capacidad de operar mejoras en las CVG.

A partir de rescatar estos aspectos y las experiencias que los respaldan, resulta central la implicación del Estado en relación con el actor pyme a través de la combinación de formas de cooperación y disciplina, es decir, a través de promover el desarrollo de comportamientos colectivos, inversos a las formas peticionistas y verticalistas que han dominado las formas de reproducción aislada. La sola presencia del actor pyme, y aun su eventual posicionamiento dominante, no asegura por sí sólo una base de coalición capaz de conformar un *núcleo de acumulación* requerido dentro del SSP argentino, que combine la endogeneidad y el dinamismo tal como se insiste en este trabajo.

### 3.2 ¿Qué tipo de Estado asume un posicionamiento estratégico para impulsar un núcleo de acumulación capaz de producir un cambio cualitativo?

Ahora bien, la recuperación de los fundamentos de la intervención del Estado solo puede ganar consistencia en un escenario en el que el Estado logra reunir determinadas calidades constitutivas y funcionales, ya que no cualquier Estado reúne las propiedades para desarrollar las funciones condicionadoras y estimuladoras a las que se hace referencia antes.

La mencionada experiencia del desarrollo del Este asiático permite verificar, más allá de los señalados límites para su replicación, en qué medida en los escenarios periféricos la capacidad de conformar un *núcleo de acumulación endógeno, dinámico -y descentralizado-* conlleva la implicación estratégica de un Estado dotado de determinadas calidades constitutivas. Estas calidades han sido, en el caso asiático, un elemento central para conformar la función nodal, y el rol de piloto y director del Estado. Para ello, instancias con recursos y competencias,

ordenamiento de información, capacidad para diagramar acciones y orientar intervenciones, se han combinado con un entrelazamiento de esas estructuras con los actores nacionales/regionales centrales que conforman el núcleo de acumulación (Evans, 1995; Amsdem, 1989).

Investigaciones cuidadosas como la de Chibber (2002, 2005) han dado cuenta de que la posibilidad de conformar estructuras estatales como las asiáticas no resulta de una mera decisión administrativa o de un acuerdo político formal. A partir de recomponer de manera comparada la experiencia de la India con Corea, Chibber intenta mostrar la imposibilidad diferencial a favor de esta última de crear una instancia nodal como la mencionada, a partir de la permisividad o bien la capacidad de obstaculizar el desarrollo de esas estructuras estatales por parte de determinadas bases sociales de interés (Chibber, 2002).

La experiencia internacional, y en particular la orientada a la pyme, muestra que no solo se requiere la capacidad de contar con ciertas oficinas dotadas de burócratas cualificados, sino que, además, se debe obtener una **estructura estatal coherente-mente coordinada** en sus distintos niveles y con el resto de las instancias ministeriales y estructuras de producción de políticas, es decir, articuladas de forma horizontal y vertical. Se destaca por ser una instancia que desde dicha coherencia pero también desde la significancia (cuanti-cualitativa), logra imponer condiciones externas a los actores, al fijar límites y seguimiento a los estímulos, al tiempo que obtiene una capacidad para brindar coherencia y disciplinamiento interno respecto de otras estructuras y áreas de decisión estatal (Chibber, 2002).

La conquista de una estructura estatal como la indicada enfrenta el desafío de vencer las resistencias por parte de grupos de interés beneficiados del *statu quo* de estructuras estatales insípidas desde el punto de la afectación de sus intereses o, peor aún, adaptadas en su ineficacia a una asistencia que

no demanda adaptación ni cambios a determinada lógica de escasa productividad por parte de ciertos actores con llegadas selectivas al Estado. La imposición individual o combinada de estos aspectos implica la pérdida de un instrumento fundamental en la motorización de un *núcleo de acumulación* bajo las características presentadas y el relegamiento a la casualidad histórica que genera no sólo la existencia pyme sino la organización colectiva que permite su dinamización.

Si bien lo antes indicado fue analizado para el conjunto de la estructura estatal que se vincula al desarrollo del sector productivo, y no de manera específica a aquellas instancias abocadas específicamente al segmento de la pyme, resulta inspirador para preguntarse en qué medida los países dominados por matrices altamente concentradas y transnacionalizadas, como se evidencia en el caso latinoamericano, son –o han sido– capaces de desarrollar contra-tendencialmente una estructura estatal configurada en torno a instancias estatales calificadas, capaces de orientar un núcleo endógeno y darle a este un contenido dinámico y descentralizado a partir del apuntalamiento de las fracciones pyme. Ello conduce a indagar a continuación qué aspectos conlleva la creación de esa “*agencia nodal*” capaz de cumplir estos desafíos.

### 3.3 Pautas metodológicas fundamentales para la evaluación de esas calidades

Las precisiones metodológicas para un análisis del peso nodal de las instancias estatales vinculadas a la generación e implementación de políticas pyme comprenden **dos dimensiones articuladas**: una de matriz más bien cuantitativa y otra cualitativa. En el marco de las mismas se deben considerar tres aspectos fundamentales: i.) la calidad de la estructura estatal a partir de los recursos presupuestarios y humanos que conforman la estructura; ii.) la naturaleza y relevancia de los PP de intervención; y iii.) el nivel de articulación horizontal y vertical (escalar) de estos últimos.

A continuación se avanza sobre las precisiones generales diferenciándose las dimensiones cuantitativas y cualitativas de análisis. En cuanto a la primera de ellas, para abordar la estructura estatal y los PP; y esos dos aspectos, a su vez, son trabajados desde la dimensión cualitativa, sumándose el tercero referido al nivel de articulación escalar.

#### Dimensión cuantitativa

##### i. *En cuanto a la estructura estatal*

El primer aspecto a evaluar es el peso endógeno efectivo de las instancias estatales pyme en la estructura estatal y la capacidad de operar con la base de actores estratégicos, a partir de verificar la pertinencia de esos instrumentos.

Efectivamente, el desarrollo progresivo de una estructura estatal pyme, capaz de promover un núcleo endógeno, supone el desarrollo de una instancia nodal con capacidad institucional para imponer reglas de intervención a los actores, planificar los ejes de acción, articular instancias y programas y estimular actores e instituciones no estatales que conforman el SSP.

La existencia de ello supone, de manera esencial, la verificación –diacrónica y sincrónica– de la existencia de una estructura estatal que tiende en términos presupuestarios, a consolidar su peso en la estructura general y en la económico-productiva en particular, al considerar ello a partir de una evaluación en las distintas instancias escalares.

Dicho seguimiento en cuanto a la adjudicación presupuestaria, requiere complementarse con la verificación del peso individual y relativo de la estructura de personal, al observar en lo cuantitativo su peso relativo en la estructura general de empleo y aquella vinculada de forma directa a la dimensión productiva.

Ello conlleva la consideración del peso de dichas estructuras en el nivel nacional, regional y local, por medio de la evaluación de la implicación presupuestaria adjudicada a inversión local, los recursos humanos y los programas orientados hacia

pyme desde esas instancias, en comparación con los instrumentos gestionados desde otras instancias en el mismo escenario del ministerio económico-productivo. Supone una existencia de esas propiedades en las distintas instancias escalares que debería mostrar una tendencia al fortalecimiento de las instancias más descentralizadas (locales y regionales).

## ii. *En cuanto los PP*

Dentro de la dimensión cuantitativa y en el marco de la estructura estatal es fundamental precisar el volumen de los programas orientados o vinculados de forma específica a la promoción de las pyme, a partir de considerar:

- La cantidad de los mismos
- El peso presupuestario de dichos instrumentos evaluados de manera diacrónica
- El peso de esos programas en el conjunto de las políticas de promoción al segmento productivo y las de protección y desarrollo social, así como en el esquema de políticas de subsidios generales
- El alcance con relación a los actores y en el espacio

## Dimensión cualitativa

De forma complementaria a la dimensión cuantitativa, es necesario relevar información que permita precisar el nivel de autonomía técnica, funcional e ideológica, lo que supone determinar si existe una compatibilidad entre la calidad de la estructura estatal, la endogeneidad y el volumen de los flujos controlados o ejecutados por esas estructuras y el nivel de articulación entre estas últimas instancias, tanto horizontal como vertical.

### i. En cuanto a la estructura estatal

- El reclutamiento meritocrático y el nivel de idoneidad del personal en relación con las funciones y el nivel de formación del staff político

- La estabilidad del personal/existencia y funcionamiento de una carrera administrativa
- La formación del personal y su vinculación con las áreas y campos de intervención
- El desarrollo de instancias formales e informales de organización colectiva del personal para la elaboración endógena de PP y la sostenibilidad de esa organización

## ii. *En cuanto a los PP*

Para avanzar en el estudio de los PP en términos cualitativos se debe diferenciar los aspectos intra y extra estatales:

En relación con los *aspectos intra-estatales*, se impone evaluar:

- El nivel de endogeneidad de los programas en cuanto al origen de sus fondos, la formulación de los mismos en sus objetivos y su implementación, para analizar el grado de "coherencia endógena" de esos tres aspectos
- Ligado a ello, la capacidad de generación de programas desde las oficinas nacionales, regionales y locales, y la incidencia del staff estatal de las oficinas estratégicas pyme en la determinación de los contenidos y objetivos de los mismos
- La determinación de la manera como se conforman los circuitos de ideas en la gestación de los programas, su control y articulación.

En relación con los *aspectos extra-estatales* se impone:

- Indagar el nivel de cobertura de agentes pyme que obtienen los mismos en relación con la población pyme en general y, en particular, la precisión del tipo de agente que obtiene acceso a los programas, a través de determinar la participación de los agentes más vulnerables (informales).

## iii. *En cuanto a la articulación escalar*

Es pertinente evaluar el grado de consistencia de las oficinas (estructuras fiscales, de personal y



organizaciones) con el nivel de sincronización de las mismas en la generación e implementación de los programas, para así poder considerar la calidad de la articulación entre las instancias de los mismos niveles escalares (ministerios, secretarías, direcciones) y aquellas de diferentes niveles escalares (nacionales, regionales y locales).

Al analizar desde un punto –más bien típico ideal- los resultados generales obtenidos a través de las dimensiones cuanti-cualitativas y sobre las tres grandes variables consideradas, se requiere indicar que:

- I. La existencia de débiles instancias estatales, con precaria capacidad de intervención sucederá en aquellos casos en que se verifiquen:
  - estructuras débiles, estáticas o regresivas en lo que hace al control de recursos presupuestarios y humanos y el desarrollo de equipos,
  - que tales instancias participan de PP cuyo financiamiento y elaboración estratégica son exógenos a las estructuras estatales,
  - que los programas tienden al solapamiento y la descoordinación, producto de campos de financiamiento o gestión que no son endógenamente pensados y formulados.
- II. Por el contrario, la existencia potencial o efectiva de una(s) instancia(s) nodal(es), con capacidad de formular e implementar PP que se dirigen en la conformación de dicho núcleo de acumulación que permita impulsar cambios cualificadores del SSP, tendrá lugar cuando pueda verificarse (de forma efectiva o tendencial), la existencia de
  - estructura estatales vinculadas a las pyme que crecen en su participación y en la calidad, estabilidad y organización de su staff,
  - un aumento en el control endógeno en el financiamiento de los PP y en la determinación de los contenidos (así como en su calidad); al tiempo que esos PP alcanzan aquellos agentes pyme situados en las

posiciones más vulnerables desde el punto de vista de los actores y de los territorios,

- el desarrollo articulado de instancias horizontales y verticales, con formas que articulan la implicación "de abajo arriba" con una "centralización estratégica".

Resulta necesario poder avanzar en la indagación de estos aspectos metodológicos, los cuales son resumidos en el Esquema N°2, para evaluar si se han generado cambios que cualifiquen el SSP a partir de una actuación clave de las pyme en la conformación de un *núcleo de acumulación de carácter endógeno, dinámico y descentralizado*.

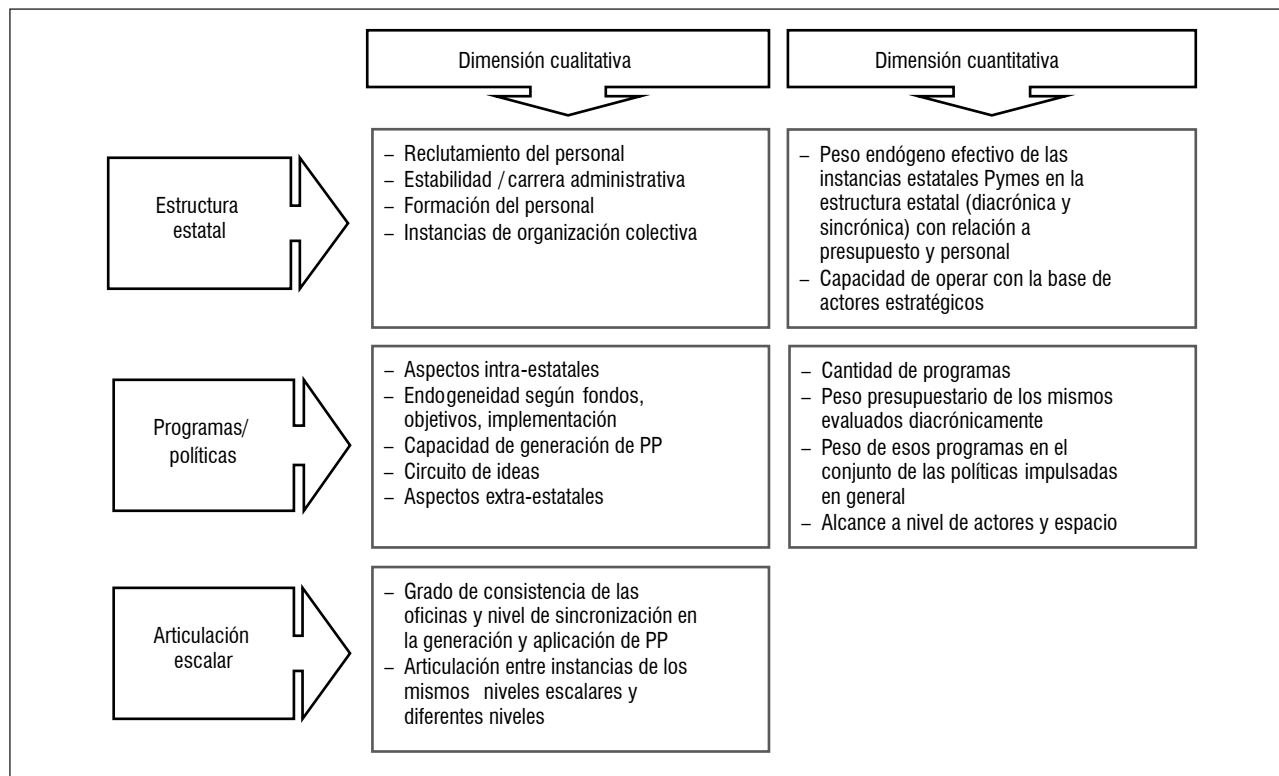
#### 4. REFLEXIONES FINALES

A partir de considerar la relevancia que han adquirido las pyme bajo el contexto actual del capitalismo posfordista, en la primera parte del trabajo se intenta avanzar en el posicionamiento estratégico que dichos actores deberían adquirir para la transformación cualitativa de la estructura productiva e institucional latinoamericana y, para ello, en la conformación y consolidación de un núcleo de *acumulación endógeno, dinámico y descentralizado*.

En la segunda parte se presenta una aproximación al contexto general de la Argentina post-convertibilidad que se encuentra condicionado por dos grandes macro-factores: un patrón general de control de capital exógeno y concentrado, donde las pyme adquieren un posicionamiento marginal; y, sumado a ello, la fragilidad del sistema financiero para vincularse al sistema productivo. En dicho contexto es posible comprender las limitaciones que se señalaron en cuanto al alcance y el efecto de los PP, orientadas a las pyme para generar cambios que rompan con el esquema de acumulación dominante.

En la tercera y última parte del trabajo se pretendió analizar hasta qué punto esas restricciones se comprenden a la luz de las estructuras y la articulación de las instancias estatales y su capacidades de actuación e intervención. Dentro de ello se avanzó en delinear, a modo propositivo,

Esquema 2. Variables metodológicas para la evaluación de las calidades de las instituciones y los programas/políticas de Pyme



Fuente: Elaboración propia de los autores

algunas pautas metodológicas para poder abordar ello empíricamente. Se considera que estos aspectos que hacen a las estructuras estatales, los PP y la articulación vertical y horizontal conforman una plataforma útil desde donde poder trabajar la estructura estatal que se demanda para que pueda motivarse la consolidación de un núcleo de acumulación endógeno, dinámico y descentralizado basado en las pyme, que impulse cambios que cualifiquen el SSP argentino y logren romper con el patrón transnacionalizado y concentrado que se encuentra asentado como parte del legado de las reformas neoliberales aplicadas en nuestra región.

## BIBLIOGRAFÍA

Acebeb.com (2010) "Exportación centralizada." Consultora Acebeb.com, julio de 2010, Buenos Aires. <http://www.acebeb.com/noticia.php?idNoticia=135927>. Fecha de consulta febrero de 2011.

Albuquerque, F. (1996) *Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico. Una respuesta a las exigencias del ajuste estructural*. ILPES, Santiago de Chile.

Alfonso, E.; Torrente, D.; Carrió, M.; Bonilla, L. (2008) "La medición de las desigualdades regionales a partir de distintos indicadores socioeconómicos. Primera parte: Regiones NEA, Patagónica y Gran Buenos Aires". En Díaz, N. y otros *Plan Fénix. Propuestas para el desarrollo con equidad*. Universidad Nacional de Entre Ríos, Paraná, pp.: 309-327.

Amable, B. (2000) Institutional complementarity and diversity of social systems of innovation and production. *Review of International Political Economy* 7 (4), pp. 645-687.

AMSDEN, A. (1989) *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Oxford University Pressm, 400p.

AMSDEN, A. (2001) *The Rise of the Rest: Challenges to the West from Late-Industrialization Economies*. Oxford University Press, 416p.

- Anlló, G.; Kosacoff, B.; Ramos, G. (2007) "Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La Argentina post-crisis". En Kosacoff, B. (ed.) *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía Argentina 2002-2007*. CEPAL-Naciones Unidas, Buenos Aires, pp. 7-25.
- Anlló, G.; Ramos, G. (2008) "Innovación, estrategias empresariales y oportunidades productivas de las firmas extranjeras en Brasil y Argentina", *Documento de Proyecto*, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 42p.
- Azpiazú, D.; Basualdo, E.; Schorr, M. (2001) *La industria Argentina durante los años noventa: profundización y consolidación de los rasgos centrales de la dinámica sectorial post-sustitutiva*. Área de Economía y Tecnología de FLACSO. Buenos Aires, 63p.
- Baruj, G., Kosacoff, B., Ramos, A. (2009) "Las políticas de promoción de la competitividad en la Argentina. Principales instituciones e instrumentos de apoyo y mecanismos de articulación público-privada", *Documento de Proyecto* CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 126p.
- Baruj, G.; Porta, F. (2006) "Políticas de competitividad en la Argentina y su impacto sobre la profundización del Mercosur", *Documento de proyecto* N°93 CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 195p.
- Basualdo, E. (2006) "La reestructuración de la economía Argentina durante las últimas décadas: de la sustitución de importaciones a la valorización financiera". En Basualdo, E.; Arceo, E. (comps.) *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias Globales y experiencias nacionales*. CLACSO, Buenos Aires, pp.: 123-177.
- Bianco, C.; Porta, F.; Vismara, F. (2007) "Evolución reciente de la balanza comercial Argentina. El desplazamiento de la restricción externa". En Kosacoff, B. (ed.), *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía Argentina 2002-2007*. CEPAL, Buenos Aires, pp.: 107-147.
- BID (2002) *Informe anual del Banco Interamericano de desarrollo*, Banco Interamericano de Desarrollo, 171p. <[http://www.iadb.org/EXR/ar99/ar2002/ar2002\\_esp.pdf](http://www.iadb.org/EXR/ar99/ar2002/ar2002_esp.pdf)> [noviembre de 2011].
- Bleger, L.; Borzel, M. (2004) "La crónica restricción de acceso al crédito de las pyme argentinas. Diagnóstico y propuestas", Publicado en *Las pyme argentinas. Mitos y realidades*, ABAPRA, IdePyme, pp.: 243-264.
- BM (2001) Informe anual del Banco Mundial.
- Cao, H.; Vaca, A. (2006) "Desarrollo regional en la Argentina: la centenaria vigencia de un patrón de asimetría territorial". *Revista EURE*, Santiago de Chile, Vol. 32, N° 95, pp.: 95-111.
- Cera (2006) *Las PYMEX – Un panorama del período 1995-2005*, Instituto de Estrategia Internacional, Cámara de Exportadores de la República Argentina, Buenos Aires, 48p.
- Chang, H. J. (2004) *Rethinking Economic Development*. Anthem Press. 544p.
- Chibber, V. (2002) "Bureaucratic Rationality and the Developmental State", *American Journal of Sociology*, Vol. 107, N° 4, pp.: 951-989.
- Chibber, V. (2005) "Reviving the developmental state? The myth of the 'national Bourgeoisie'". *Socialist Register*, pp: 226-246.
- Chudnovsky, D.; López, A. (2007) "Inversión extranjera directa y desarrollo: la experiencia del MERCOSUR". *Revista de la CEPAL*. N° 92, pp.: 7-23.
- Ciccolella, P. (1999). "Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires: Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa". *EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, 25, 76, Santiago de Chile: 5-27.
- Crespo Armengol, E. (2006) "Evolución reciente de las exportaciones Pyme en Argentina. Debate para una mejor inserción externa", *Documento de trabajo* CEPAL. Santiago de Chile, 53p.
- EC (2002) *Regional clusters in Europe*, Observatory of European SMEs, European Commission, 3, 60p.
- ECLAC (2003) *Dirección General de Empresa de la Comisión Europea, Innovación en Italia: recreando las fuerzas tradicionales*, ECLAC series, Julio.
- ENGE/INDEC. "Encuesta nacional a grandes empresas", Instituto Nacional de Estadística y Censos. <[http://www.indec.gov.ar/principal.asp?id\\_tema=730](http://www.indec.gov.ar/principal.asp?id_tema=730)> [noviembre de 2011]

- Evans, P. (1995) *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press, 336p.
- Evans, P. (1998) "Transferable Lessons? Re-examining the Institutional Prerequisites of East Asian Economic Policies," *Journal of Developmental Studies*, 34(6), pp: 66-86.
- Evans, P. (2004) "Developmental as Institutional Change: The Pitfalls of Monocropping and the Potentials of Deliberation". *Studies in Comparative International Development*, vol. 38, N° 4, pp: 30-52.
- Fajnzylber, F. (1983) *La industrialización trunca de América Latina*, CET, México DF, 416p.
- Fernández, V. R. (2001) *Estrategias de desarrollo y transformación estatal. Buscando al Estado bajo el capitalismo global*. Centro de Publicaciones de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 367p.
- Fernández, V.R.; Amin; A.; Vigil, J.I. (2008) "Discutiendo El desarrollo regional: desde la emergencia y la institucionalización de la nueva ortodoxia hacia su reconsideración". En Fernández, V.R.; Amin; A.; Vigil, J.I. (comp). *Repensando el desarrollo regional*. Miño y Dávila, Buenos Aires, pp: 19-61.
- Fernández, V.R.; Tealdo J.; Villalba, M. (2005) *Industria, Estado y Territorio en la Argentina de los '90s*. Centro de Publicaciones de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 281p.
- Fernández, V.R.; Vigil, J.I. (2010) "Estrategia de desarrollo y reconstrucción estatal: obstáculos y desafíos en la Argentina del bicentenario". En Dabat, A. (coord.) *Estado y Desarrollo*, Instituto de Investigaciones Económicas, Colección de la Revista Problemas del Desarrollo, UNAM, México, pp: 99-158.
- Fonfría Mesa, A. (2003) *Instrumentos y objetivos de la política de apoyo a las pyme en España*, Instituto de Estudios Fiscales, P.T. N° 28/03, Madrid, 34p.
- Frenkel, M.; Rapetti, M. (2004) "Políticas macroeconómicas para el crecimiento y el empleo". Trabajo preparado para la OIT – Oficina Regional para América Latina y el Caribe, para la discusión en la Conferencia de Empleo MERCOSUR.
- Fundación Observatorio Pyme (2007) "Utilización de Programas Públicos entre las Pyme industriales". *Informe Especial*, Noviembre. Link: [http://www.observatoriopyme.org.ar/download/informes/07\\_11.pdf](http://www.observatoriopyme.org.ar/download/informes/07_11.pdf) [noviembre de 2011].
- Gatto, F (2000) "Las pequeñas y medianas empresas argentinas frente al 2000". En *Las pyme. Clave del crecimiento con equidad*. Grupo SOCMA, Buenos Aires.
- Gatto, F. (2007) "Crecimiento económico y desigualdades territoriales en Argentina". En Kosacoff, B. (ed.) *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*. CEPAL, Buenos Aires, pp.: 307-356.
- Gereffi, G. (2001) "Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización", *Problemas del desarrollo*, Vol. 32, N° 125, IIEC-UNAM, México, pp.: 9-37.
- Gereffi, G.; Humphrey, J.; Sturgeon, T. (2005) "The governance of global value chains". *Review of International Political Economy* 12:1, pp.: 78-104
- Giorgi, D.; Del Villar, H. (2004) "El entorno macroeconómico y su impacto sobre las pyme". En *Las Pyme argentinas. Mitos y realidades*. Instituto de la Pyme de la Asociación de Bancos públicos y privados de la República Argentina, Buenos Aires, pp: 23-52.
- Gorenstein S., Scudelati M.; QUARTUCCI E. (1999) "Los nuevos escenarios laborales de la industria y los servicios en Bahía Blanca", en Barbeito A., Geymonat A. y Roig R. (Comp.) *Globalización y políticas de desarrollo territorial*, Instituto de Desarrollo Regional - Facultad de Economía, Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, pp.: 177-197.
- Hall, P.; Soskice, D. (2001) *Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*. Oxford University Press, 560p.
- HOLLINGSWORTH, J. R. (1998) "New perspectives on the spatial dimensions of economic coordination: tensions between globalization and social system of production". *Review of International Political Economy*, 5 (3), pp. 482-507.
- Hollingsworth, J. R.; Boyer, R. (1997) "Coordination of economic actors and social system of production". En Hollingsworth, R.; Boyer, R. (eds.) *Contemporary Capitalism: the embeddedness of institutions*. Cambridge University Press, pp. 1-48.

- Humphrey, J.; Schmitz, H. (2002) "How does Insertion in Global Value Chains Affect Upgrading in Industrial Clusters?" *Regional Studies*, 36 (9), pp.: 1017-1027.
- INDEC - Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Argentina. [www.indec.mecon.gov.ar](http://www.indec.mecon.gov.ar).
- Kaplinsky, R.; Farooki, M. (2010) "What Are the Implications for Global Value Chains When the Market Shifts from the North to the South?" *World Bank Policy Research Working Paper*, Vol. 5205, 24p.
- Kulfas, M. (2008) "Las Pyme argentinas en el escenario post-convertibilidad. Políticas Públicas, situación y perspectivas". *Colección Documentos de trabajo*, CEPAL, Buenos Aires, 116p.
- Kulfas, M.; Duarte, M.; Schorr, M. (2008) "Asociatividad de micro, pequeñas y medianas empresas y economías de aglomeración en la Argentina: teoría, problemáticas y casos de intervención pública", *Revista Realidad Económica* del IADE, N° 235, Buenos Aires, pp. 29-61.
- McNally, C.; Yin-Wah, C. (2006) "Exploring capitalist development in greater china: a synthesis", *Asian Perspective*, Vol. 30, No. 2, pp. 31-64.
- Moori Koing, V. (2010) "Políticas de articulación productiva en Argentina. Análisis de los programas basados en clusters y cadenas productivas". En Ferraro, C. (comp.) *Clusters y políticas de articulación productiva en América Latina*. Colección documentos de proyectos CEPAL, Santiago de Chile, pp: 39-71.
- Moori Koing, V.; Bianco, C. (2003) "Estudios sectoriales. Componente: industria minera". CEPAL-BID-MECON, Estudio 1.EG.33.6.
- Morigushi, T. (2005) "Políticas de fomento a las Pyme japonesas". Instituto Nacional de Tecnología Industrial, Buenos Aires, Noviembre.
- OCDE (2000) *Is there a new economy?*, OCDE, Paris, 22p.
- OCDE (2001) "Innovative Clusters. Drivers of National Innovation Systems", *Enterprise, Industry and Services*, OECD Publications, Paris.
- OCDE (2005) *Business Clusters. Promoting Enterprise in Central and Eastern Europe*, OECD Publications, Local Economic and Employment Development, Paris, 244p.
- ONUDI (2001) *Informe Anual 2001*. Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial. IDB.25/2 - PBC. 18/2, Viena, 131p.
- Pérez, W.; Stumpo, G. (2002) *La dinámica de las Pyme en América Latina y el Caribe*. Siglo XXI Editores, México.
- Pérez, E. (2006) "Tensiones entre la política macroeconómica y la política de ingresos en la Argentina post-Convertibilidad". *Laboratorio: Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social*, año 7, N° 19, pp. 5-12.
- Pietrobelli, C.; Rabellotti, R. (eds.) (2007) *Upgrading to Compete: Global Value Chains, Clusters, and SMEs in Latin America*. David Rockefeller Center for Latin American Studies, 330p.
- Piore M.; Sabel C. (1984) *The Second Industrial Divide. Possibilities for Prosperity*, Basic Books. New York, 368p.
- PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2005) "Argentina después de la crisis. Un tiempo de oportunidades" - *Informe de Desarrollo Humano*. 1° ed. Buenos Aires, PNUD, 32p.
- Poli, F. (2004) "Políticas públicas para las Pyme". En *Las Pyme argentinas. Mitos y realidades*. Instituto de la Pyme de la Asociación de Bancos públicos y privados de la República Argentina, Buenos Aires, pp: 53-84.
- Rofman, A. (2000) *Desarrollo regional y exclusión social. Transformaciones y crisis en la Argentina contemporánea*. Amorrortu Editores, Buenos Aires, 375p.
- Romero Luna, I. (2009) "PYME y cadenas de valor globales. Implicaciones para la política industrial en las economías en desarrollo." *Revista Análisis Económico*, Vol. XXIV, N° 57, UNAM, México, pp.: 199-216.
- Sang-Yirl, N. (2005) *WTO Discussions on Technical Barriers to Trade and Policy Implications*. Korea Institute for International. Economic Policy.
- Schorr, M. (2010) "El fomento estatal al desarrollo regional en la Argentina y su impacto sobre la estructura productiva empresarial". *En prensa*.
- SCOTT, A. (1998) *Regions and the world economy*, Oxford University Press, 177p.
- Solimano, A.; Pollack, M.; Wainer, U.; Wurgaft, J. (2007) *Micro Empresas, Pyme y Desarrollo Económico*.



- Chile y la Experiencia Internacional. *Documento de Trabajo Working Paper # 03*. CIGLOB.
- Stalling, B. (2006) *Financiamiento para el desarrollo: América Latina desde una perspectiva comparada*. CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 395p.
- UNCTAD (2007) *United Nations Conference on Trade and Development*. Report 2007, New York and Génova, 240p.
- Vásquez Barquero, A. (1999) *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*, Pirámide, Madrid, 268p.
- Wade, R. (1990) *Governing the Market: Economic Theory and the role of government in East Asian Industrialization*. Princeton University Press, 456p.